Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3798

18. 03. 80

Sachgebiet 611, 612

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 8/3670 Nr. 29 —

Vorschlag einer Richtlinie des Rates betreffend die gemeinschaftsrechtliche Regelung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern auf den Bordbedarf von Luft- und Wasserfahrzeugen sowie Zügen im grenzüberschreitenden Verkehr
»EG-Dok. 4514/80«

A. Problem

Zum Abgabenrecht für den Bordbedarf von im internationalen Verkehr eingesetzten Schiffen, Flugzeugen und Eisenbahnen wurde bereits eine EG-Verordnung zur zollrechtlichen Behandlung zur Kenntnis genommen (Drucksache 8/1738) und in Ausführung der 6. Umsatzsteuer-Richtlinie das Umsatzsteuergesetz geändert. Die EG-Kommission hält nunmehr ergänzende Regeln auf dem Gebiete der Umsatzsteuer und Regeln auf dem Gebiete der Verbrauchsteuern für erforderlich.

B. Lösung

Ein zusätzlicher Regelungsbedarf wird hinsichtlich der umsatzsteuerlichen Behandlung des Bordbedarfs nicht anerkannt, wohl aber hinsichtlich der verbrauchsteuerlichen Behandlung. Insgesamt sollen aber die Grenzen einer Steuerharmonisierung gewahrt und von komplizierten und unpraktikablen Einzelregelungen der Gemeinschaft Abstand genommen werden.

Einstimmigkeit im Ausschuß

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

C. Alternativen

in der Sache keine.

D. Kosten

Vermeidbarer Verwaltungsaufwand soll nach dem Vorschlag des Ausschusses vermieden werden.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

die anliegende Vorlage nach Maßgabe folgender Entschließung zur Kenntnis zu nehmen:

Der Bundestag ist der Auffassung, daß für neue EG-Vorschriften über die umsatzsteuerliche Behandlung des Bordbedarfs kein Bedürfnis besteht, weil insoweit alles Wesentliche bereits in der 6. Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuern vom 17. Mai 1977 geregelt ist. Er bittet deshalb die Bundesregierung, dem Richtlinienvorschlag, der eine vermeidbare Komplizierung des Gemeinschaftsrechts zur Folge hätte, in der vorliegenden Form nicht zuzustimmen.

Der Bundestag benutzt die Gelegenheit, die Bundesregierung erneut zu bitten, sich im Rahmen der weiteren Steuerharmonisierung allgemein gegen komplizierte und unpraktikable Gemeinschaftsbestimmungen auszusprechen.

Bonn, den 18. März 1980

Der Finanzausschuß

Frau Matthäus-Maier	**Kühbacher**
Vorsitzende	Berichterstatter

Anlage

Vorschlag einer Richtlinie des Rates betreffend die gemeinschaftsrechtliche Regelung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern und den Bordbedarf von Luft- und Wasserfahrzeugen sowie Zügen im grenzüberschreitenden Verkehr »EG-Dok. 4514/80«

(Von der Kommission dem Rat vorgelegt am 23. Januar 1980)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 99 und 100,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage [1]) — enthält in Artikel 15 Vorschriften, nach denen unter gewissen Voraussetzungen Lieferungen von Gegenständen zur Versorgung von Seeschiffen und von Luftfahrzeugen im grenzüberschreitenden Verkehr von der Steuer befreit werden sollen.

Obwohl die vorgenannte Richtlinie keine spezifischen Bestimmungen für die Steuerbefreiung der Einfuhr des an Bord von Seeschiffen und Luftfahrzeugen im grenzüberschreitenden Verkehr befindlichen Bordbedarfs enthält, könnten die Mitgliedstaaten eine solche Steuerbefreiung aufgrund von allgemeinen Vorschriften dieser Richtlinie gewähren. Das gleiche gilt für den Bordbedarf von Schiffen im internationalen Binnenschiffsverkehr und von Zügen im grenzüberschreitenden Verkehr.

Die genannten allgemeinen Vorschriften sind jedoch nicht auf die speziellen Erfordernisse dieser Einfuhren zugeschnitten, und ihre Anwendung auf solche Fälle erfordert im übrigen eine Interpretation der genannten Richtlinie. Dies kann zur Anwendung unterschiedlicher Bestimmungen in den einzelnen Mitgliedstaaten führen, wodurch die Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Gemeinschaft verfälscht werden könnten.

[1]) ABl. EG Nr. L 145 vom 13. Juni 1977, S. 1

Es gilt daher, auf den Bordbedarf eine spezifische gemeinschaftliche Mehrwertsteuerregelung anzuwenden. Diese darf in allen ihren Bestimmungen nicht später als zu dem Zeitpunkt in Kraft treten, in dem die in der obengenannten Richtlinie für die schrittweise Anpassung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehene Übergangszeit abläuft.

Da sich hinsichtlich der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern die gleichen Probleme stellen, und im Hinblick auf eine Vereinfachung der Steuervorschriften für ein und denselben Vorgang empfiehlt sich für alle diese Steuern eine einheitliche Regelung, die außerdem den für den Zollbereich festgelegten Gemeinschaftsvorschriften möglichst nahekommen muß —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

KAPITEL I

Allgemeines

Artikel 1

(1) Diese Richtlinie regelt die gemeinschaftliche steuerrechtliche Behandlung — Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern — von zum Verbrauch an Bord internationaler Züge, Luft- und Wasserfahrzeuge bestimmten Erzeugnissen, nachstehend „Bordbedarf" genannt.

(2) Für die Anwendung dieser Richtlinie gelten als

a) Bordbedarf: Mundvorrat, Brenn-, Treib- und Schmierstoffe und andere technische Öle sowie Betriebsmittel.

   Dabei gelten als

   — „Mundvorrat": die ausschließlich zum Verbrauch an Bord durch Besatzung und Passagiere bestimmten Waren;

   — „Brenn-, Treib- und Schmierstoffe und technische Öle": die für den Betrieb der Antriebsaggregate sowie der sonstigen an Bord befindlichen Maschinen, Apparate und Geräte bestimmten Waren;

Zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes — 14 — 680 70 — E — Ste 11/80 — vom 6. Februar 1980

— „Betriebsmittel": zur Aufrechterhaltung des Betriebs bestimmte Verbrauchsgüter sowie Verbrauchsgüter, die an Bord zur Haltbarmachung, Behandlung und Zubereitung der beförderten Waren oder zur Fütterung mitgeführter Tiere verwendet werden;

b) Wasserfahrzeuge: Wasserfahrzeuge der Tarifnummern 89.01, 89.02 und der Tarifstelle 89.03 A des Gemeinsamen Zolltarifs;

c) Wassersportfahrzeuge oder private Luftfahrzeuge: Wasser- oder Luftfahrzeuge, die vom Eigentümer oder von anderen natürlichen oder juristischen Personen, die aufgrund eines Mietvertrags oder aus sonstigen Gründen zu ihrer Benutzung berechtigt sind, zu nichtkommerziellen Zwecken, insbesondere zu andern Zwecken als der Beförderung von Personen gegen Entgelt oder sonstige materielle Vorteile sowie zu anderen Zwecken als der gewerblichen entgeltlichen oder unentgeltlichen Warenbeförderung, verwendet werden;

d) Häfen: sowohl die eigentlichen Hafenanlagen als auch die Reeden oder alle sonstigen von den zuständigen Behörden zugelassenen Liegeplätze;

e) Luftfahrzeuge: Luftfahrzeuge (einschließlich Hubschrauber) mit maschinellem Antrieb, schwerer als Luft;

f) internationaler Seeschiffsverkehr: der Verkehr von Wasserfahrzeugen auf dem Meer zwischen einem Mitgliedstaat und einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland sowie der Verkehr zwischen dem europäischen Gebiet Frankreichs und den französischen überseeischen Departements oder zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Insel Helgoland oder zwischen Dänemark und Grönland; als internationaler Seeschiffsverkehr gilt auch die Hochseeschiffahrt zur Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit, ausgenommen die Beförderung, oder der Fischerei, wenn die Boote ohne Zwischenlandung länger als 48 Stunden in See sind;

g) internationaler Binnenschiffsverkehr: der Verkehr von Wasserfahrzeugen auf Seen, Flüssen und Kanälen zwischen einem Mitgliedstaat und einem anderen Mitgliedstaat sowie der Verkehr innerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft auf folgenden Wasserstraßen:

— der Rhein und seine Nebenflüsse sowie die anderen Wasserstraßen im Sinne des Artikels 2 der revidierten Mannheimer Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1968;

— die Schelde bis Antwerpen und der Kanal von Terneuzen bis Gent;

— die Mosel von ihrer Mündung in den Rhein bis Metz,

nachstehend „internationale Wasserstraßen" genannt;

h) internationaler Luftverkehr: der Verkehr von Luftfahrzeugen zwischen einem Mitgliedstaat und einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland sowie der Verkehr zwischen dem europäischen Gebiet Frankreichs und den französischen überseeischen Departements oder zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Insel Helgoland oder zwischen Dänemark und Grönland;

i) internationale Züge: Züge, die zwischen der Gemeinschaft und einem Drittland verkehren sowie Züge, die entweder unmittelbar oder über ein Drittland zwischen zwei Mitgliedstaaten verkehren;

j) Verbrauchsteuern: alle Steuern außer Umsatzsteuern, die die Herstellung und den Verbrauch von Waren belasten.

(3) Dem Bordbedarf gleichgestellt sind Brenn-, Treib- und Schmierstoffe und andere technische Öle, die bestimmt sind

— zur Verwendung in Luftfahrzeugen, die sich an Bord von Hochseeschiffen für Zwecke der gestellten Aufgaben befinden,

— zur Versorgung in der Luft von Luftfahrzeugen, die internationalen Luftverkehr betreiben.

KAPITEL II

Steuerbefreiungen bei der Einfuhr

Artikel 2

Die Mitgliedstaaten befreien von Mehrwertsteuern und Verbrauchsteuern die Einfuhr von Bordbedarf, der mitgeführt wird:

1. an Bord von im internationalen Seeschiffsverkehr eingesetzten Wasserfahrzeugen, die in die Hoheitsgewässer einfahren, um in einen in ihrem Staatsgebiet liegenden Hafen zu gelangen, bis zur Ankunft in diesem Hafen;

2. an Bord von im internationalen Binnenschiffsverkehr eingesetzten Wasserfahrzeugen, die in ihr Staatsgebiet einfahren

   a) während der gesamten Dauer der Fahrt, wenn diese ausschließlich auf internationalen Wasserstraßen erfolgt,

   b) bis zu dem an inländischen Wasserstraßen gelegenen endgültigen Bestimmungshafen in allen anderen Fällen;

3. an Bord von im internationalen Luftverkehr eingesetzten Luftfahrzeugen, die einen in ihrem Staatsgebiet liegenden Flughafen anfliegen, bis zur Ankunft auf diesem Flughafen.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten befreien von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern den an Bord der in Artikel 2 aufgeführten Verkehrsmittel verbrauchten Bordbedarf

1. bis zur Ankunft am Bestimmungsort nach Artikel 2;

2. auf der Fahrt bzw. auf dem Flug zwischen Häfen oder Flugplätzen ihres Gebietes, sofern

a) die Zwischenlandungen auf der normalen Fahrt bzw. auf dem normalen Flug bis zum endgültigen Bestimmungsort vorgesehen sind;

b) nicht bei einer dieser Zwischenlandungen Fracht geladen wird oder Passagiere an Bord gehen und diese Fracht bei einer weiteren Zwischenlandung gelöscht wird oder die Passagiere wieder an Bord gehen.

In den Fällen, in denen bei einer Zwischenlandung Fracht geladen oder entladen wird oder Passagiere an oder von Bord gehen, bleiben jedoch die an Bord der Fahrzeuge in den Vorratsbehältern normaler Größe befindlichen Treibstoffe steuerfrei;

3. während des gesamten Aufenthalts in einem Hafen, in Reparaturwerften oder Docks bzw. auf einem Flugplatz, sofern der Aufenthalt die normale Frist nicht überschreitet, die diese Verkehrsmittel zur Abwicklung ihrer Tätigkeiten im internationalen Seeschiffs- oder Flugverkehr benötigen.

Artikel 4

Artikel 3 gilt nicht für

a) Bordvorrat, der mitgeführt wird

— auf Wasserfahrzeugen während der Dauer ihrer Außerdienststellung oder ihres Einsatzes zu anderen als den im internationalen Seeschiffsverkehr üblichen Zwecken;

— auf Wasserfahrzeugen, die als Wohnschiffe, schwimmende Restaurants, Hotels oder Kasinos oder zu ähnlichen Zwecken genutzt werden, während der gesamten Dauer ihres Aufenthalts in einem Hafen oder in den Hoheits- oder Binnengewässern eines Mitgliedstaats;

— auf Wasserfahrzeugen während der gesamten Dauer ihres Aufenthalts in einem Hafen oder in den Hoheits- oder Binnengewässern eines Mitgliedstaats, wenn diese Vorräte nicht im Bevorratungsland zu den allgemeinen Besteuerungsbedingungen des Binnenmarktes dieses Landes erworben worden sind;

— auf Schiffen von Behörden und auf Kriegsschiffen unter der Flagge eines Mitgliedstaats während der gesamten Dauer ihres Aufenthalts in einem Hafen und/oder in den Hoheits- oder Binnengewässern dieses Staates;

— auf Fischereifahrzeugen, außer denen der Hochseefischerei, die in einem Mitgliedstaat registriert sind, während der gesamten Dauer ihres Aufenthalts in den Hoheitsgewässern dieses Staates;

— auf im internationalen Binnenschiffsverkehr innerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft eingesetzten Wasserfahrzeugen, wenn diese Vorräte nicht im Bevorratungsland zu den allgemeinen Besteuerungsbedingungen des Binnenmarktes dieses Landes erworben worden sind;

b) andere Brenn- oder Treibstoffe als die, die in den mit den zu versorgenden Antriebsaggregaten und anderen Maschinen und Geräten unmittelbar verbundenen Behältern normaler Größe enthalten sind.

Artikel 5

Die Mitgliedstaaten setzen die Erhebung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern aus für die Einfuhr von Bordbedarf, der von den in Artikel 2 genannten Verkehrsmitteln bei der Ankunft am Bestimmungsort mitgeführt wird, wenn der Bordbedarf

a) unter zollamtlicher oder steuerlicher Überwachung an Bord aufbewahrt wird;

b) unter Überwachung und mit Genehmigung der zuständigen Behörden auf andere am gleichen Ort befindliche und im internationalen Verkehr eingesetzte Verkehrsmittel umgeladen wird, und damit ein Anspruch auf Befreiung nach Artikel 6 und 7 entsteht;

c) unter eine der in Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben b oder c oder in Artikel 16 Abs. 1 Buchstabe A der Richtlinie 77/388/EWG aufgeführten Regelungen fällt.

KAPITEL III

Befreiung bei der Ausfuhr

Artikel 6

Die Mitgliedstaaten befreien von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern die Lieferung des Bordbedarfs, der verbracht wird

1. auf im internationalen Seeschiffsverkehr eingesetzte Wasserfahrzeuge;

2. auf im internationalen Binnenschiffsverkehr eingesetzte Wasserfahrzeuge, ausgenommen Bordbedarf zum Verzehr im Zollgebiet der Gemeinschaft;

3. auf im internationalen Luftverkehr eingesetzte Luftfahrzeuge.

Die im vorstehenden Absatz erwähnte Befreiung wird unter den in Artikel 3 festgesetzten Bedingungen und Begrenzungen auch für die Lieferung von Bordbedarf gewährt, der während eines Aufenthalts oder einer Zwischenlandung in einem Mitgliedstaat auf diese Verkehrsmittel verbracht wird.

Artikel 7

(1) Artikel 6 gilt für Lieferungen von Bordbedarf (mit Ausnahme des Mundvorrats), der verbracht wird

— auf Wasserfahrzeuge für die Küstenfischerei,

— Seenotrettungsschiffe,

auch wenn diese Wasserfahrzeuge nicht außerhalb der Hoheitsgewässer verkehren.

Der Mundvorrat, der auf Seenotrettungsschiffe verbracht wird, ist jedoch dann steuerfrei, wenn diese Schiffe ohne Zwischenlandung länger als 48 Stunden auf See sind.

(2) Artikel 6 gilt nicht für Lieferungen von Bordbedarf, der verbracht wird

a) auf Wasserfahrzeuge,

b) auf Wasserfahrzeuge für die Süßwasserfischerei,

c) auf private Luftfahrzeuge.

KAPITEL IV

Bordbedarf internationaler Züge

Artikel 8

(1) Die Mitgliedstaaten erheben weder Mehrwertsteuer noch Verbrauchsteuern auf die Einfuhr des Bordbedarfs internationaler Züge, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

a) Der Mundvorrat:

— überschreitet nicht die normalerweise von den Reisenden auf der Hin- und Rückfahrt benötigte Menge;

— ist im Land der Bevorratung zu den allgemeinen Besteuerungsbedingungen des Binnenmarkts dieses Landes erworben worden;

b) die Brenn- oder Treibstoffe sind in mit den zu versorgenden Geräten unmittelbar verbundenen Behältern normaler Größe enthalten.

(2) Die Steuerbefreiung gilt nicht

a) für alkoholische Getränke und andere Alkohol enthaltende Waren, ausgenommen Bier, stille Weine und Schaumweine;

b) für Tabak und Tabakwaren.

(3) Bordbedarf, der bei der Einfahrt internationaler Züge in den Bestimmungsbahnhof an Bord mitgeführt wird, kann

— entweder unter Zoll- oder Steuerkontrolle an Bord verbleiben,

— oder unter Überwachung und mit Genehmigung der zuständigen Behörden auf andere im gleichen Bahnhof befindliche internationale Züge umgeladen werden.

(4) Unbeschadet des Absatzes 3 können im Fall von Bordbedarf, der zum Verbrauch im Zollgebiet der Gemeinschaft bestimmt ist, an Bord ausfahrender internationaler Züge nur Erzeugnisse verbracht werden, die zu den allgemeinen Besteuerungsbedingungen des Binnenmarkts des Bevorratungslandes erworben worden sind.

KAPITEL V

Verschiedene Bestimmungen

Artikel 9

Die Mitgliedstaaten erlassen die nötigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um Steuerhinterziehungen und Mißbräuche zu verhindern.

Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten

1. abweichend von den Artikeln 3 und 8

   — diejenige Menge an Bordbedarf unter Steuerverschluß nehmen, die die für den ordnungsgemäßen Betrieb der Verkehrsmittel sowie die für die Deckung des normalen Bedarfs von Besatzungsmitgliedern und Passagieren erforderliche Menge überschreitet;

2. abweichend von Artikel 6

   — das Verbringen steuerbefreiten Bordvorrats nicht genehmigen, wenn die Umstände der Fahrt oder des Fluges des Verkehrsmittels den Verbrauch des Bordvorrats nicht rechtfertigen;

   — die Menge des mitzuführenden Bordbedarfs festlegen und das Verbringen von Waren, die die im internationalen Verkehr erforderliche Warenmenge überschreiten, nicht genehmigen unter Berücksichtigung

     a) der Beförderungsform sowie der Art und der voraussichtlichen Dauer der Fahrt oder des Fluges;

     b) der Zahl der Besatzungsmitglieder und der Passagiere;

     c) des bereits an Bord der Verkehrsmittel vorhandenen Bordbedarfs.

Artikel 10

Diese Richtlinie berührt nicht die Anwendung:

a) enger gefaßter Vorschriften, die in den Mitgliedstaaten aufgrund von Übereinkommen mit Drittländern über die Gewährung der Gegenseitigkeit gelten;

b) besonderer Maßnahmen, die im Rahmen internationaler Übereinkommen bezüglich der im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten stationierten ausländischen Streitkräfte vorgesehen sind;

c) der von den Mitgliedstaaten geschlossenen Sonderabkommen, mit denen Luftfahrzeuge dritter Länder oder anderer Mitgliedstaaten ermächtigt werden, Fracht oder Passagiere zwischen zwei Orten ihres Hoheitsgebiets zu befördern;

d) der zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland oder einer internationalen Organisation geschlossenen Übereinkommen, die Bestimmungen enthalten, die mit dieser Richtlinie nicht übereinstimmen.

KAPITEL VI

Schlußbestimmungen

Artikel 11

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Vorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 1. Januar 1981 nachzukommen und unterrichten die Kommission hiervon. Die Mitgliedstaaten,

welche die in Artikel 28 der Richtlinie 77/388/EWG genannten Möglichkeiten genutzt haben, können jedoch die in den Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie fallenden einzelstaatlichen Bestimmungen bis zum 1. Januar 1983 beibehalten.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß der Kommission der Wortlaut der wichtigsten einzelstaatlichen Bestimmungen übermittelt wird, die sie im Anwendungsbereich dieser Richtlinie später erlassen.

Artikel 12

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Begründung

A. Einleitung

Traditionsgemäß ist im Zollrecht eine besondere Regelung für den Bordbedarf von Schiffen, Flugzeugen und Zügen im grenzüberschreitenden Verkehr vorgesehen.

Die Kommission hat dem Rat am 8. März 1978 einen Verordnungsvorschlag betreffend gemeinsame zollrechtliche Vorschriften für den Bordbedarf dieser Verkehrsmittel unterbreitet [1]).

Diese Zolltradition hat stets ein günstiges Echo im Steuerrecht der Mitgliedstaaten gefunden; auf Gemeinschaftsebene wurde in der sechsten Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern (77/388/EWG) [2]) der Grundsatz übernommen, daß der Bordbedarf der Schiffe und Flugzeuge von der Mehrwertsteuer zu befreien ist.

Nach Artikel 15 dieser Richtlinie bleibt es den Mitgliedstaaten — obwohl sie zur Anwendung dieses Grundsatzes verpflichtet sind — überlassen, die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung festzulegen, um eine korrekte und einfache Anwendung zu gewährleisten und um Steuerhinterziehungen, Steuerumgehungen und etwaige Mißbräuche zu verhüten. Die von den Mitgliedstaaten aufgrund dieser Bestimmung getroffenen Maßnahmen gelten so lange, bis eine diesbezügliche Gemeinschaftsregelung eingeführt wird.

Nachdem die Kommission dem Rat einen Verordnungsvorschlag zur Festlegung der Zollregelung für den Bordbedarf unterbreitet hat, hält sie es für notwendig, ihm einen Richtlinienvorschlag betreffend die Steuerregelung vorzulegen, um einerseits die Harmonisierung der einheitlichen Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer für die Zwecke der Eigenmittel fortzusetzen und andererseits die Steuerregelung (Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern) so weit wie möglich der für die gleichen Vorgänge anwendbaren Zollregelung anzunähern.

Die ideale Lösung wäre selbstverständlich gewesen, eine vollständige Harmonisierung der steuerrechtlichen und der zollrechtlichen Regelung zu verwirklichen, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Aufgaben der mit der Durchführung all dieser Regelungen beauftragten Verwaltungsdienststellen weitestgehend zu erleichtern. Man muß aber erkennen, daß dieses Ziel derzeit in Anbetracht des unterschiedlichen Entwicklungsstandes der Harmonisierung in den beiden betroffenen Bereichen nicht erreichbar ist, da dieser Entwicklungsstand dazu geführt hat, daß ein einheitliches Zollgebiet und nationale Steuergebiete bestehen. Unter diesen Voraussetzungen stellen die vorgeschlagenen Regelungen das Maximum der zur Zeit möglichen Angleichung dar.

B. Probleme im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer

Dem Kommissionsvorschlag betreffend gemeinsame Anwendungsmodalitäten für die in der Richtlinie 77/388/EWG für die Mehrwertsteuerbefreiung des Bordbedarfs von Schiffen und Flugzeugen vorgesehenen Grundsätze ist eine Analyse der einzelnen Bestimmungen dieser Richtlinie vorausgegangen. Die Analyse erlaubt die Feststellung, daß diese Bestimmungen einige Probleme aufwerfen, die im Rahmen einer in sich geschlossenen Gemeinschaftsregelung gelöst werden müssen.

1. Einfuhren

In der sechsten Richtlinie ist keine Steuerbefreiung der Einfuhr von Bordbedarf vorgesehen, der an Bord von Wasser- oder Luftfahrzeugen mitgeführt wird, die in das in Artikel 3 definierte Staatsgebiet einfahren bzw. einfliegen.

Artikel 14 gestattet eine Steuerbefreiung nur für die Erzeugnisse, die „ab der Einfuhr" unter eine Durchführ-Regelung (1. b) oder eine Regelung der vorübergehenden Einfuhr (1. c) fallen; Artikel 16 gestattet eine Steuerbefreiung für die Einfuhren, die zollamtlich erfaßt werden (1. A.a), einer Freizonenregelung (1. A.b), einer Zollagerregelung (1. A.c) oder einer Steuerlagerregelung (1. A.e) unterliegen. Für eine Steuerbefreiung der Einfuhr des auf Schiffen und in Flugzeugen befindlichen Bordbedarfs sind alle diese Regelungen kaum geeignet.

[1]) ABl. EG Nr. C 73 vom 23. März 1978, S. 4
[2]) Abl. EG Nr. L 145 vom 13. Juni 1977, S. 1

Nach Artikel 7 dieser Richtlinie liegt nämlich eine Einfuhr eines Gegenstands dann vor, wenn dieser Gegenstand in das Inland im Sinne des Artikels 3 gelangt. Unter den Begriff Inland fallen jedoch die Hoheitsgewässer und der Luftraum. Folglich müßten die Erzeugnisse des Bordbedarfs von dem Zeitpunkt an, wo ein Schiff in die Hoheitsgewässer bzw. ein Flugzeug in den Luftraum eintritt, einer der obengenannten Regelungen unterworfen werden. Dies würde bedeuten, daß der auf den Schiffen oder in den Flugzeugen befindliche Bordvorrat nicht verbraucht werden dürfte, da diese Regelungen jeden Verbrauch im Inland ausdrücklich untersagen. Aus diesem Grunde müßte bei der Ankunft dieser Verkehrsmittel der Verbrauch an Erzeugnissen auf der Strecke zwischen dem „Eintritt in das Gebiet" und dem Ort, wo die für die Gewährung der obengenannten Befreiung notwendigen Formalitäten erfüllt werden können, gemeldet werden.

Beim derzeitigen Stand könnte man allerdings die Besteuerung eines gewissen Verbrauchs über Artikel 14 Abs. 1 d) vermeiden; diese Lösung ist jedoch nicht befriedigend, da andere Arten von Verbrauch als im Inland bewirkte Umsätze zu besteuern wären. Selbst für diese Regelung jedoch wurde vorgesehen, daß steuerliche Durchführungsbestimmungen ausgearbeitet werden sollen (Artikel 14 Abs. 2).

Aus all diesen Gründen sind gemeinschaftliche Regeln notwendig, die — ausgehend von der sechsten Richtlinie — diese ergänzen können, so daß der Bordbedarf bis zum Bestimmungsort im Inland steuerfrei verbraucht werden kann.

2. Ausfuhren

In Artikel 15 ist ausdrücklich eine Steuerbefreiung der Ausfuhr von Gegenständen vorgesehen, die zur Versorgung von Schiffen (15.4.) und Luftfahrzeugen (15.7.) bestimmt sind.

Diese Befreiungen sind an gewisse grundsätzliche Bedingungen gebunden, die noch definiert werden müssen.

Diese Bedingungen sind durch eine gemeinschaftliche Steuerregelung zu bestimmen, die gewisse Lücken ausfüllen soll und sich auf eine Interpretation des Anwendungsbereichs der in Artikel 15 bezüglich des Bordbedarfs vorgesehenen Befreiungen stützen muß.

Absatz 4 Buchstabe a fordert von den Mitgliedstaaten die Gewährung einer Steuerbefreiung für die Lieferung von Gegenständen zur Versorgung von Schiffen, die im entgeltlichen Passagierverkehr, zur Ausübung einer Handelstätigkeit, für gewerbliche Zwecke oder zur Fischerei eingesetzt sind, und zwar unter der einzigen Bedingung, daß sie auf hoher See verwendet werden.

In Wirklichkeit darf jedoch nicht übersehen werden, daß der Verkehr auf hoher See nicht die einzige Bedingung ist, da es sich — wie es im Titel des Artikels 15 heißt — um eine grenzüberschreitende Beförderung handeln muß.

Dies bedeutet, daß die Küstenschiffahrt von der Steuerbefreiung des Bordvorrats ausgeschlossen ist, selbst wenn es sich um eine internationale Beförderung handelt, da diese Schiffe nicht der Hochseeschiffahrt dienen. Außerdem ist davon auszugehen, daß von der Steuerbefreiung des Bordvorrats die Schiffe ausgeschlossen sind, die auf hoher See mit Abfahrts- und Bestimmungsort in ein und demselben Mitgliedstaat verkehren, da es sich hier nicht um eine internationale Beförderung handelt.

Bestätigt wird diese Interpretation durch die in Buchstabe b vorgesehene Befreiung für Schiffe, die niemals alle erforderlichen Bedingungen erfüllen können, sowie die in Buchstabe c vorgesehene Befreiung für Schiffe, die keine internationale Beförderung vornehmen, aber im internationalen Verkehr eingesetzt sind.

In Artikel 15 ist auch eine Befreiung für Gegenstände zur Versorgung bestimmter Luftfahrzeuge vorgesehen. Eine Interpretation der Absätze 6 und 7 ist erforderlich, um die genaue Tragweite dieser Befreiung zu bestimmen.

In Absatz 6 ist eine Befreiung vorgesehen, die an die Tätigkeit der Gesellschaft gebunden ist, denn es war nicht möglich, eine Befreiung im Zusammenhang mit der Verwendung jedes einzelnen Luftfahrzeugs vorzusehen, da dieses Verkehrsmittel abwechselnd sowohl im internationalen als auch im inländischen Verkehr eingesetzt werden kann. Als die 6. Richtlinie erlassen wurde, war man der Ansicht, eine an die Verwendung gebundene Befreiung würde eine schwer durchführbare Buchführung erfordern, um den Prorata-Satz zu ermitteln, den die Fluggesellschaft für jeden der in Absatz 6 genannten Vorgänge (Kauf, Instandsetzung und Wartung der einzelnen Luftfahrzeuge) anzuwenden hätte.

In Absatz 7 ist die Befreiung von Lieferungen von Gegenständen zur Versorgung der in Nummer 6 genannten Luftfahrzeuge vorgesehen. Eine wörtliche Interpretation dieses Textes würde zu folgender Situation führen: Alle Luftfahrzeuge, die von einer Gesellschaft verwendet werden, die im wesentlichen im internationalen Verkehr tätig ist, könnten, selbst für Flüge im Inland, steuerfrei mit Bordbedarf versorgt werden, während dies für Luftfahrzeuge einer im Inlandsverkehr tätigen Gesellschaft, selbst für internationale Flüge, nicht möglich wäre. Im letztgenannten Falle könnte die nationale Gesellschaft nämlich weder die Bestimmungen des Absatzes 7 noch die Bestimmungen der Absätze 1 oder 2 dieses Artikels in Anspruch nehmen, da die in diesen Absätzen aufgeführten Bedingungen nicht erfüllt wären. Ein Teil der Erzeugnisse des Bordbedarfs würde innerhalb des in Artikel 3 bezeichneten Gebiets verbraucht (was nach Absatz 1 und 2 nicht zulässig ist), und eine nationale Gesellschaft, die per definitionem ihren Sitz im Inland hat, könnte sich nicht auf Absatz 2 berufen.

Man muß daher Absatz 7 dahin gehend präzisieren, daß diese Bestimmung nicht, wie Absatz 6, für die Fluggesellschaften, sondern für die von jeder einzelnen Gesellschaft im internationalen Verkehr eingesetzten Luftfahrzeuge gilt.

Die Analogie mit den für die Schiffe vorgesehenen Befreiungen und der Sinn der 6. Richtlinie sprechen, unabhängig von der Wahrung bestimmter Grundsätze der Steuergerechtigkeit und des Wettbewerbs, für diese Präzisierung.

Als Schlußfolgerung ergibt sich auch hier, daß eine gemeinschaftliche Regelung notwendig ist, um den obengenannten Unzulänglichkeiten abzuhelfen.

3. *Binnenschiffahrt*

In der 6. Richtlinie ist keine ausdrückliche Befreiung für die Versorgung von Wasserfahrzeugen im grenzüberschreitenden oder internationalen Binnenschiffsverkehr, d. h. im Verkehr von Wasserfahrzeugen auf internationalen Wasserstraßen, vorgesehen.

Nach Artikel 15 Abs. 2 wäre jedoch für ein Schiff, dessen Eigentümer nicht im Inland ansässig ist, eine steuerfreie Versorgung mit Bordbedarf dann zulässig, wenn das Schiff im internationalen Verkehr, d. h. im Schiffsverkehr aus dem Inland nach einem anderen Staat, eingesetzt wäre. Wegen seiner geographischen Lage hat jedoch ein Mitgliedstaat eine der Befreiung für Seeschiffe entsprechende Befreiung für Binnenschiffe gestattet, die ausschließlich im entgeltlichen grenzüberschreitenden Güterbeförderungsverkehr eingesetzt sind. Zwischen diesen beiden Regelungen besteht ganz offensichtlich ein Unterschied. Die Genehmigung gestattet eine steuerfreie Versorgung — mit alleiniger Ausnahme des „Mundvorrats" — selbst für die im grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzten Schiffe des betreffenden Mitgliedstaates, während Artikel 15 Abs. 2 nur die Versorgung ausländischer Schiffe, und zwar ohne Begrenzung hinsichtlich der Erzeugnisse, gestattet, wobei das Problem der Befreiung der Versorgungsgüter, die bis zum Verlassen des Gebietes des betreffenden Staates verbraucht werden, ungelöst bleibt.

Offen bleibt noch das praktische Problem des internationalen Binnenschiffsverkehrs.

Eine restriktive Auslegung der 6. Richtlinie könnte es erforderlich machen, daß die Binnenschiffe an jeder Grenze zur Besteuerung der an Bord befindlichen Erzeugnisse angehalten werden. Als praktisches Beispiel sei angenommen, daß sich ein Binnenschiff im Lande A steuerfrei mit Bordbedarf versorgt und daß es, um in sein Bestimmungsland D zu gelangen, das Gebiet der Länder B und C durchqueren muß. An der Grenze des Landes B müßte das Binnenschiff die Menge an Bordbedarf, die zum Durchfahren dieses Landes notwendig ist, zum Verbrauch anmelden und nach Artikel 14 Abs. 1 Buchstabe b die übrigen Erzeugnisse einem Durchfuhrverfahren unterwerfen. Ebenso müßte es beim Durchqueren des Landes C verfahren, bis es an der Grenze des Landes D ankommt, wo die restlichen Erzeugnisse zum Verbrauch anzumelden sind. Die Nachteile eines solchen Vorgehens liegen auf der Hand: Formalitäten der Anmeldung für ein Durchfuhrverfahren und der Anmeldung zum Verbrauch, Schätzung des Bedarfs für jede Strecke und Kontrollschwierigkeiten.

Angenommen, dieses Schiff hat sich im Lande A mit versteuerten Waren versorgt, da es keine Steuerbefreiung gemäß Artikel 15 Abs. 2 erhalten kann, weil der Schiffseigner im Lande der Versorgung ansässig ist, und angenommen ferner, dieses Schiff legt dieselbe Strecke zurück, dann könnte es an jeder Grenze die Versorgungsgüter, die über den Bedarf für das Durchqueren des betreffenden Gebietes hinausgehen, einem Durchfuhrverfahren unterwerfen, könnte jedoch nicht eine Doppelbesteuerung der verbrauchten Erzeugnisse vermeiden. Um diesen Nachteilen — auch wenn die 6. Richtlinie keine präzisen Bestimmungen enthält — abzuhelfen, erweist es sich als notwendig, die Versorgung dieser Schiffe so zu regeln, daß eine gewisse Analogie zwischen dem internationalen Binnenschiffsverkehr und dem internationalen Seeschiffsverkehr hergestellt wird, wobei restruktive Bedingungen zur Vermeidung von Mißbrauch vorzusehen und die Schwerfälligkeit der Grenzformalitäten zu beseitigen sind.

C. Probleme im Zusammenhang mit den Verbrauchsteuern

Hier ist festzustellen, daß es sich bei der Versorgung, vor allem mit „Mundvorrat", um das in steuerlicher Hinsicht wichtigste Element handelt. Auf Tabakwaren, alkoholische Getränke, Treib- und Schmierstoffe werden im allgemeinen Verbrauchsteuern erhoben, die im Vergleich zur Mehrwertsteuer und zu den Zöllen sehr hoch sind.

Es fehlt zwar bisher an einer Harmonisierung der Verbrauchsteuern — eine Ausnahme sind allerdings die Richtlinien betreffend Tabakwaren —, doch ist dies nach Ansicht der Kommission kein grundlegendes Hindernis für eine Einbeziehung der Verbrauchsteuern in diesen Vorschlag, da er nur ein begrenztes Element der Struktur dieser Verbrauchsteuern betrifft; er legt lediglich fest, unter welchen Bedingungen die normalerweise dieser Steuer unterliegenden Erzeugnisse von der Steuer befreit werden können, wenn sie zur Versorgung der obengenannten Verkehrsmittel bestimmt sind.

Da es sich ferner um Erzeugnisse handelt, die in der Regel den drei Arten von Abgaben — Zöllen, Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern — unterliegen, die bei der Einfuhr von den gleichen Verwaltungsdiensten der Mitgliedstaaten erhoben und kontrolliert werden, und da sich hinsichtlich der Versorgung die gleichen Probleme stellen, erscheint es logisch, diese Erzeugnisse in bezug auf die Steuerregelung in ein- und derselben Richtlinie zu behandeln. Andernfalls hätte die Richtlinie nicht die gleiche Bedeutung, denn in den meisten Fällen würde die Steuerregelung für die Fälle der Versorgung nicht vollständig sein.

D. Die geplante Steuerregelung im Vergleich zur Zollregelung

Bei ihren Vorschlägen für die Versorgung der im internationalen Seeschiffsverkehr eingesetzten Schiffe war sich die Kommission der Notwendigkeit bewußt, die steuerrechtliche Regelung (sowohl

für die Mehrwertsteuer als auch für die Verbrauchsteuern) mit der vorgeschlagenen zollrechtlichen Regelung in Einklang zu bringen. Aus diesem Grunde werden in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag die meisten Begriffsbestimmungen aus Artikel 1 des Vorschlags für eine zollrechtliche Regelung übernommen.

Die Definition des Begriffs „internationaler Seeschiffsverkehr" wurde jedoch geändert, um Artikel 15 Abs. 4 Buchstabe c der 6. Richtlinie Rechnung zu tragen. Diese Änderung hat beispielsweise zur Folge, daß für Kriegsschiffe die Bedingungen für eine steuerfreie Versorgung und die Bedingungen für eine zollfreie Versorgung nicht die gleichen sind.

Bezüglich der Versorgung von Schiffen im internationalen Binnenschiffsverkehr hat es die Kommission für zweckmäßig gehalten, den steuerrechtlichen Aspekt der Versorgung dieser Schiffe durch die gleichen Bestimmungen zu regeln, wie sie für den zollrechtlichen Aspekt vorgeschlagen worden sind.

Bei der Versorgung von Luftfahrzeugen sollten nach Ansicht der Kommission die zollrechtlichen Bestimmungen auch im steuerrechtlichen Bereich Anwendung finden.

Für den Bordbedarf internationaler Züge wird die zollrechtliche Regelung in dem Verordnungsvorschlag festgelegt. Entsprechend der Empfehlung des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens vom 16. Juni 1960 wird diese Regelung übrigens bereits in allen Mitgliedstaaten angewendet.

Der Grundsatz einer Regelung für die Versorgung dieser Verkehrsmittel ist zwar in der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie nicht ausdrücklich vorgesehen, doch laufen die in dem Verordnungsvorschlag ins Auge gefaßten Bestimmungen denen der Sechsten Richtlinie, vor allem Artikel 14 Abs. 1 und Artikel 15 Abs. 2, nicht zuwider. Da jedoch die meisten alkoholischen Getränke und sämtliche Tabakwaren von der Befreiung ausgeschlossen sind, ist die vorgeschlagene zollrechtliche Regelung weniger liberal als die Regelung, die nach der Sechsten Richtlinie auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer angewandt werden könnte.

Um jede Kontrolle an den Binnengrenzen zu vermeiden, ohne die Interessen der „Gesellschaften" zu beeinträchtigen, schlägt die Kommission jedoch für den Steuerbereich die gleichen Lösungen vor wie für den Zollbereich.

Bericht des Abgeordneten Kühbacher

Die in der Anlage zu diesem Bericht abgedruckte Vorlage EG-Dok. 4514/80 wurde gemäß der Sammelüberweisung von EG-Vorlagen — Drucksache 8/3670 Nr. 29 — am 13. Februar 1980 an den Finanzausschuß überwiesen, der die Vorlage am 5. März 1980 beraten hat.

Der Ausschuß hat sich bereits mehrfach mit der abgabenrechtlichen Behandlung von Bordbedarf bei Luft- und Wasserfahrzeugen und bei internationalen Zügen befaßt. So hat er am 8. November 1978 den Vorschlag einer EG-Verordnung über die zollrechtliche Behandlung (Drucksache 8/1738) zur Kenntnis genommen. Mit der umsatzsteuerlichen Behandlung hat er sich im Zusammenhang mit der 6. Umsatzsteuer-Richtlinie und daran anschließend bei Beratung der letzten Umsatzsteuernovelle (Umsatzsteuergesetz 1980, BGBl. 1979 I S. 1953) eingehend befaßt. Der nunmehr vorgelegte Richtlinienvorschlag setzt die Aktivitäten der EG-Kommission zur Regelung der umsatzsteuerlichen Behandlung von Bordbedarf fort und ergänzt sie um Regelungen zur verbrauchsteuerlichen Behandlung. Obwohl damit lediglich das bereits in den vorangegangenen Vorlagen enthaltene Prinzip einer Abgabenbefreiung für den Bordbedarf im kommerziellen internationalen Verkehr fortgesetzt wird, ist die Vorlage sehr umfangreich geworden und befaßt sich in einem Maße mit Details, das über das hinausgeht, was der Ausschuß unter dem Steuerharmonisierungsauftrag der Europäischen Gemeinschaften versteht. Das besondere Problem der „Butterschiffe" ist im übrigen von allen diesen Regelungen nicht betroffen; eine Regelung zu den Verkäufen an Bord zur Verbringung in das Abgabenerhebungsgebiet eines Mitgliedstaates soll noch gesondert erfolgen.

Die einstimmig vom Ausschuß vorgeschlagene Entschließung soll dazu beitragen, die neue Regelung wesentlich zu straffen und zu vereinfachen. Dabei wird für die umsatzsteuerliche Regelung bereits die 6. Umsatzsteuer-Richtlinie als ausreichende Harmonisierungsmaßnahme angesehen.

Bonn, den 18. März 1980

Kühbacher

Berichterstatter